

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1157

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA

Panamá, 16 de noviembre de 2009

**Proceso contencioso  
administrativo de  
plena jurisdicción.**

El licenciado Armando Enrique Atencio Bonilla, en representación de **Esther Yaneth Hinestroza de Sánchez**, solicita que se modifique el resuelto 058-R-37 de 17 de febrero de 2009, dictado por el ministro de Gobierno y Justicia, y que se hagan otras declaraciones.

**Contestación  
de la demanda.**

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia:**

Acudo ante Usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

**I. Los hechos en los que se fundamenta la demanda, se contestan de la siguiente manera:**

**Primero:** No es cierto; por tanto se niega. La demandante si bien fue destituida mediante el decreto de personal indicado, no laboraba en la posición ni en el cargo señalado. (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

**Segundo:** Es cierto; por tanto se acepta (Cfr. foja 1 del expediente judicial).

**Tercero:** No es cierto; por tanto se niega.

**Cuarto:** No es un hecho; por tanto se niega.

**Quinto:** No es cierto; por tanto se niega.

**II. Normas que se aducen infringidas y conceptos de las supuestas violaciones.**

La parte actora considera infringidos los artículos 5 y 106 del resuelto 1008 de 10 de octubre de 2001, por el cual se adoptó el reglamento interno del Ministerio de Gobierno y Justicia.

**III. Descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la institución demandada.**

Según observa este Despacho, la acción contencioso administrativa que ocupa nuestra atención se dirige a obtener la modificación del resuelto 058-R-37 de 17 de febrero de 2009, emitido por el ministro de Gobierno y Justicia, por medio del cual, se revocó el decreto de personal 231 de 4 de junio de 2008, que había ordenado la destitución de Esther Yaneth Hinestroza de Sánchez del cargo que ocupaba como asistente de proyectos especiales en el Sistema Nacional de Protección Civil, y en consecuencia, se dispuso su reintegro al mismo. (Cfr. foja 1 y 2 del expediente judicial).

La parte actora considera que en la resolución atacada se omitió lo referente al pago de los salarios dejados de percibir por Esther Yaneth Hinestroza de Sánchez durante el tiempo en que duró la destitución y que estima en B/. 6,547.54, por lo cual solicita por medio de la demanda presentada se le reconozca el pago de dicha suma de dinero.

Visto lo anterior, pasamos a considerar las supuestas infracciones a las normas que se estiman violadas por la demandante en el orden dispuesto en el libelo.

1. Con relación a la supuesta infracción al artículo 106 del resuelto 1008 de 10 de octubre de 2001 por medio del cual se adopta el reglamento interno del Ministerio de Gobierno y Justicia, al no reconocerse a la actora en la resolución recurrida los salarios dejados de percibir durante el tiempo en que duro su destitución, esta Procuraduría es de la opinión que dicha infracción no se ha materializado.

El anterior señalamiento lo hacemos sobre la base que nuestra Constitución Política en su artículo 302, es clara al preceptuar que los derechos reconocidos a los servidores públicos deben ser determinados por Ley, al respecto, dicha norma señala:

“Artículo 302: Los deberes y derechos de los servidores públicos, así como los principios para los nombramientos, traslados, destituciones, cesantía y jubilaciones **serán determinados por la Ley.**

Los nombramientos que recaigan en el personal de carrera se harán con base en el sistema de mérito.

Los servidores públicos están obligados a desempeñar personalmente sus funciones a las que dedicarán el máximo de sus capacidades y percibirán por las mismas una remuneración justa”.(El subrayado es de la Procuraduría de la Administración).

En concordancia con el anterior precepto constitucional, esa Sala ha sido constante en reiterar a través de sus fallos que para que proceda el pago de los salarios caídos dejados de percibir, tal derecho debe estar reconocido expresamente

en una ley con carácter general o específico aplicable al caso, así, en fallo de 30 de junio de 1994, dicho Tribunal indicó lo siguiente:

“La Sala Tercera de la Corte ha reiterado en diversas ocasiones que en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 297 de la Constitución Nacional, los derechos de los servidores públicos para que puedan ser reconocidos, deben ser contemplados en una Ley Formal, que los fije, determine y regule.

**En consecuencia, el pago de salarios caídos para que pueda hacerse valer, debe ser reconocido a través de Leyes con carácter general o específico, que otorguen al servidor público tal prerrogativa, por lo que la viabilidad de toda pretensión que en relación a este punto intente hacerse efectiva contra el Estado, sólo prosperará en el caso de que exista una norma con rango de ley formal aplicable de manera directa al caso, que lo haya dispuesto de manera expresa.**

Así lo ha señalado esta Superioridad en numerosas ocasiones. (v. g. sentencia de 17 de enero de 1992; sentencia de 4 de mayo de 1990; sentencia de 14 de agosto de 1991; sentencia de 17 de febrero de 1992)”. (El subrayado es de la Procuraduría de la Administración).

Con igual criterio, en fallo de 19 de julio de 2004 esa Sala reiteró:

**“No obstante lo expuesto y sólo con el fin de ilustrar a la Lcda. Touzard y a su representada, este Tribunal debe indicarles que de acuerdo con numerosa jurisprudencia de esta Sala, el pago de salarios caídos a los funcionarios públicos procede únicamente cuando existe una disposición de orden legal que lo autorice (Cfr. Sentencias de 25 de julio de 2002: Marlene Pérez de Rodríguez contra el Gerente General del Banco Nacional de Panamá y 17 de julio**

de 2002: Edilia Cedeño de Montufar contra el Gerente General del Banco Hipotecario Nacional)". El subrayado es de la Procuraduría de la Administración)

En relación con lo expresado, debemos indicar que la demandada no era una funcionaria amparada por la ley 9 de 20 de junio de 1994, referente al régimen de carrera administrativa, ni por ninguna otra ley especial, que podiese sustentar en un momento una pretensión de la naturaleza de la solicitada por la actora, circunstancia ésta que es confirmada por el ministro de Gobierno y Justicia en su informe de conducta, visible en las fojas 19 y 20 del expediente judicial, cuando señala:

"La señora ESTHER YANETH HINESTROZA DE SÁNCHEZ, **no se encontraba amparada por el régimen de estabilidad de Carrera Administrativa**, por consiguiente no tiene derecho a los salarios que reclama. **Aunado a lo anterior dicha servidora pública tampoco se encontraba amparada por una ley especial que estableciera el derecho a recibir salarios dejados de percibir en el caso que fuera destituida del cargo y luego reintegrada**". (El subrayado es de la Procuraduría de la Administración).

En este sentido debemos precisar, que la norma en la cual la demandante pretende sustentar su supuesto derecho, no puede ser considerada una ley formal, pues, se trata de un resuelto ministerial y en consecuencia, el reclamo formulado en base al artículo 106 del mencionado resultado, no se ajusta al precepto constitucional, ni al criterio jurisprudencial a los cuales nos hemos referido en párrafos anteriores.

Sin perjuicio de lo expuesto, debemos indicar que aun si en base a una interpretación extensiva de la naturaleza jurídica del resuelto 1008, ese Tribunal le atribuyera el carácter de ley formal, tampoco le asistiría a la demandada derecho alguno al reclamo de salarios dejados de percibir en base al artículo 106 de dicha norma, puesto que, si bien dicho precepto legal hace referencia al pago de salarios dejados de percibir, lo hace en función de los funcionarios que hayan sido suspendidos provisionalmente en el marco de un proceso disciplinario y que luego de la investigación se determinase que no existían meritos para una destitución, al respecto, dicho artículo establece:

“Artículo 106: DE LA SEPARACIÓN PROVISIONAL Y EL REINTEGRO: Con el fin de asegurar la armonía y seguridad del ambiente laboral, cuando sea necesario el Ministerio de Gobierno y Justicia podrá separar provisionalmente al servidor público durante el período de la investigación. **Cuando la investigación realizada demuestre que no existen causales de destitución, el servidor público se reincorporará a su cargo y recibirá las remuneraciones dejadas de percibir durante la separación**”. (El subrayado es de la Procuraduría de la Administración).

En el caso en estudio, la destitución de Hinestroza de Sánchez no se puede subsumir en el supuesto de hecho descrito en la norma antes citada puesto que la misma fue cesada con fundamento en el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo, que dispone:

“Artículo 629: Corresponde al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa:

1...

18. Remover a los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución o las leyes dispongan que no son de libre remoción.

..."

Es decir, su destitución no se efectuó en el marco de las normas referentes al proceso disciplinario que se regulan en los artículos 103 a 107 del Capítulo II "El Proceso Disciplinario", del Título VIII "Régimen Disciplinario" dispuestos en el resuelto 1008 de 10 de octubre de 2001, que constituyen los supuestos de derecho a los que se refiere el artículo 106 del citado resuelto, sino que lo fue, como hemos visto, en virtud de la potestad conferida al presidente de la República en el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo, antes citado, por lo cual la alegada violación tampoco es viable bajo este entendimiento.

2. Con relación a la supuesta infracción al artículo 5 del acuerdo 1008 de 10 de octubre de 2001, referente a la obligatoriedad de la aplicación del reglamento interno a todos los que desempeñen algún cargo en el Ministerio de Gobierno y Justicia, consideramos que la misma no se ha configurado, toda vez que en la resolución recurrida, visible a fojas 1 y 2 del expediente judicial, el ministro de Gobierno y Justicia reconoce expresamente el deber de aplicar dicho reglamento interno a Esther Hinostroza de Sánchez, por lo cual tal desconocimiento no se ha materializado.

Sobre la base de los anteriores razonamientos, esta Procuraduría solicita respetuosamente a ese Tribunal se sirva declarar que NO ES ILEGAL la resolución 058-R-37 de 17 de febrero de 2009, emitida por el ministro de Gobierno y

Justicia y, por tanto, sean desestimadas las pretensiones de la parte demandante.

**IV. Pruebas:**

Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal, se aduce la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, que reposa en el Ministerio de Gobierno y Justicia.

**V. Derecho:**

Se niega el invocado en la demanda.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretaria General**